

Однак, еволюція державного управління у публічне адміністрування, до якого включається, у тому числі, вироблення та реалізація політики, здійснення управлінського впливу, неодмінно обумовлює зміни й об'єкта адміністрування. Вироблення та реалізація політики під час здійснення публічного адміністрування як такого виключає необхідність та можливість визначення як політичної жодної окремої із сфер. Аналогічно, не є сприйнятою й «адміністративна» сфера, оскільки із наповненням новим змістом самого публічного адміністрування, визначення «адміністративна сфера» втрачає змістовне навантаження.

Водночас, об'єктивно відповідна сфера, а точніше, публічна діяльність – публічне адміністрування здійснюється. Загальною метою публічного адміністрування сфери є підтримання та забезпечення існування та функціонування Української держави. Важливо відмітити, що ця сфера не є однорідною, так само, як і економічна та соціально-культурна сфери. Так, наприклад, галузі національної безпеки і оборони, закордонних та внутрішніх справ безпосередньо спрямовані на захист держави, забезпечення її безпеки на різних рівнях, в той час як галузі юстиції та публічної служби опосередковано забезпечують досягнення цієї мети, створюючи належну правову базу для здійснення публічного адміністрування, а також здійснюючи публічне адміністрування високопрофесійним корпусом публічних службовців. З огляду на це, а також на ті завдання, які покликані здійснювати всі галузі цієї сфери, вважаємо, що цю сферу можливо визначити як національно-безпекову сферу публічного адміністрування.

МИХАЙЛОВ ОЛЕКСАНДР МИКОЛАЙОВИЧ

Національний університет «Одеська юридична академія»,
кандидат юридичних наук, доцент кафедри адміністративного і фінансового
права, старший партнер Юридичної групи «Віталій Серафімов і Партнери»

ПРОЦЕСУАЛЬНА ДИВЕРСИЯ¹ VS ВРЕГУЛЮВАННЯ СПОРУ ЗА УЧАСТЮ СУДДІ

Від публікації проекту Закону України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України

¹ Смітюх А.В. Щодо розмежування понять «процесуальна диверсія» та «зловживання процесуальними правами» у господарському процесі [Електронний ресурс] / Електронний репозитарій Національного університету ім. І.І. Мечникова // Офіційний веб-сайт. – Режим доступу: <http://dspace.onu.edu.ua:8080/handle/123456789/5232>

та інших законодавчих актів» на офіційному веб-сайті Ради з питань судової реформи, визначення Президентом України законопроекту як невідкладного для позачергового розгляду Верховною Радою України, включення до порядку денного й прийняття Верховною Радою України, підписання Президентом України до теперішнього часу інтерес з боку активної юридичної спільноти до новели вітчизняного процесуального законодавства — врегулювання спору за участю судді, масштабується у зростаючій геометричній прогресії; публікації — від переказу змісту відповідних глав зазначених вище кодексів через перестороги до дієвих рекомендацій авторитетним професійним товариством масштабуються також, але у зростаючій арифметичній прогресії.

Указом Президента України «Про Стратегію реформування судустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки» від 20.05.2015 № 276/2015 у частині присвяченій аналізу нинішнього стану правосуддя зазначено, що «на сьогодні система правосуддя не виконує поставлені перед нею завдання на належному рівні. Основними чинниками такої ситуації є: низький рівень правової культури та правової свідомості суспільства; розповсюдженість корупційних явищ у сфері правосуддя; недосконалість кадрового планування в системі судової влади; ... абсолютизація принципу про поширення юрисдикції судів на всі правовідносини; недосконалість процесуальних інструментів для захисту прав та інтересів осіб, у тому числі нерозвинена система альтернативних методів вирішення спорів; недосконалість методик визначення оптимального кількісного складу суддів та чисельності працівників апаратів судів відповідно до навантаження; непропорційне робоче навантаження на суддів і працівників апарату судів та відсутність механізмів оперативного вирівнювання навантаження на суддів, що знижує якість правосуддя».

Врегулювання спору за участю судді проводиться за згодою сторін до початку розгляду справи по суті, — частина перша статті 186 ГПК України, частина перша статті 201 ЦПК України, частина перша статті 184 КАС України.

У випадку недосягнення сторонами мирного врегулювання спору за наслідками проведення врегулювання спору повторне проведення врегулювання спору за участю судді не допускається, — частина друга статті 187 ГПК України, частина друга статті 202 ЦПК України частини третя статті 185 КАС України.

У разі припинення врегулювання спору за участю судді з підстав, визначених пунктами 1-3 частини першої цієї статті [1) у разі подання стороною заяви про припинення врегулювання спору за участю судді; 2) у разі закінчення строку врегулювання спору за участю судді; 3) за ініціативою судді у разі затягування процедури врегулювання спору будь-якою зі сторін], справа передається на розгляд іншому судді, визначеному в порядку, встановленому статтею цього Кодексу, —

частина четверта статті 189 ГПК України, частина четверта статті 204 ЦПК України, частина четверта статті 188 КАС України.

Якщо після задоволення відводів (самовідводів) неможливо утворити новий склад суду, за розпорядженням голови суду справа передається до іншого суду в порядку, встановленому статтею цього Кодексу, — частина третя статті 40 ГПК України, частина третя статті 41 ЦПК України, частина третя статті 41 КАС України.

Суд передає адміністративну справу на розгляд іншому адміністративному суду, що найбільш територіально наближений до цього суду, у випадку, визначеному пунктами 4 і 6 [4] після задоволення відводів (самовідводів) чи в інших випадках неможливо утворити новий склад суду для розгляду справи; 6) однією із сторін у справі є суд, в якому розглядається справа, або суддя цього суду;] частини першої цієї статті, — частина друга статті 29 КАС України.

В умовах триваючої судової реформ, одним з етапів якої є оптимізація судів; процес нерозривно пов'язаний з визначенням кількості суддів у кожному суді, що безпосередньо впливає на доступність правосуддя в Україні. Станом на 1 січня 2018 року затверджена штатна чисельність суддів апеляційних і місцевих судів становила 7235 посад, фактична кількість суддів склала 5515 (без урахування чисельності суддів у судах, розташованих у зоні проведення АТО та тимчасово окупованій території АР Крим та м. Севастополя). Кількість вакантних посад суддів складає 1720 або 24% від штатної чисельності. Станом на 1 січня 2017 року штатна чисельність суддів становила 7967 посад, фактична кількість суддів становить 5990. Кількість вакантних посад складала 1977 або 25% від штатної чисельності (Виступ Голови ДСА України З.В. Холоднюка на XV з'їзді суддів України від 07.03.2018 [Електронний ресурс] / Державна судова адміністрація України // Офіційний веб-сайт. — Режим доступу: <https://dsa.court.gov.ua/dsa/press-centr/news/444706/>).

Відповідно до пунктів 7, 9 частини другої статті 129 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» до повноважень з'їзду суддів України віднесено звернення з пропозиціями щодо вирішення питань діяльності судів до органів державної влади та їх посадових осіб; розгляд інших питань суддівського самоврядування відповідно до закону.

Рішенням Ради суддів України від 04.02.2016 № 6 вирішено сприяти проекту USAID «Справедливе правосуддя» у проведенні опитування серед суддів.

Рішенням Ради суддів України від 09.06.2016 № 46 схвалено результати зазначеного вище дослідження — Звіт «Основні методологічні підходи та результати дослідження щодо визначення коефіцієнтів навантаження на суддів та складності справ спеціалізованих судів та судів апеляційної інстанції»; затверджено Рекомендовані показники середніх витрат часу на розгляд справ та коефіцієнтів складності справ

за категоріями; рекомендовано ДСА України при ухваленні управлінських рішень застосовувати ці показники.

Пунктом 1.5 Порядку підготовки, розгляду та погодження матеріалів щодо визначення кількості суддів у судах загальної юрисдикції, затвердженого рішенням Ради суддів України від 16.09.2016 № 59, передбачено, що при підготовці матеріалів щодо визначення кількості суддів у судах загальної юрисдикції ДСА України враховує розрахунки судового навантаження та обсяги видатків для утримання судів загальної юрисдикції, передбачені в Державному бюджеті України на відповідний рік.

Пунктами 2.1. та 2.2. цього Порядку визначені також положення, відповідно до яких питання зменшення кількості суддів залежить від змін середньомісячного судового навантаження (з урахуванням коефіцієнтів складності) на одного суддю, а також при визначенні граничної чисельності суддів враховується таке навантаження, виходячи із середньомісячної кількості справ і матеріалів, які надійшли для розгляду в порядку процесуального законодавства, із застосуванням рекомендованих показників середніх витрат часу на розгляд справ і коефіцієнтів складності справ за категоріями, затверджених рішенням Ради суддів України від 09.06.2016 № 46.

Частиною шостою статті 19 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» визначено, що кількість суддів у суді визначає Державна судова адміністрація України за погодженням з Вищою радою правосуддя з урахуванням судового навантаження та в межах видатків, визначених у Державному бюджеті України на утримання судів та оплату праці суддів.

Разом із тим, – судді Переяслав-Хмельницького міськрайонного суду Київської області звернули, – зміна кількості суддів у суді у разі різкого збільшення середньомісячного судового навантаження, навіть у разі оперативного проведення всіх необхідних процедур, не забезпечить призначення суддів на ці посади у короткий час, зважаючи на тривалі процедури конкурсного відбору суддів.

На даний час у всіх судах України спостерігається ситуація неповного комплектування визначеної штатної чисельності суддів, а також не відновлення повноважень суддів, призначених вперше строком на п'ять років, що негативно впливає на навантаження повноважних суддів.

Рівень навантаження на суддів є одним із критеріїв оцінки роботи суду відповідно до методичного посібника «Застосування Системи оцінювання роботи суду», затвердженого рішенням Ради суддів України від 08.04.2016 № 26.

Рівень навантаження судді є одним з основних факторів, які впливають на роботу судді. Фізичні можливості судді щодо розгляду справ протягом певного проміжку часу є об'єктивними критеріями, які мають відображення у модельному навантаженні на суддю. Переви-

щення розумного рівня навантаження на суддю створює передумови негативних наслідків для самого судді, у тому числі у формі виникнення підстав для притягнення до дисциплінарної відповідальності через порушення законодавчо визначених строків, а також негативного впливу на стан здоров'я внаслідок фізичного та морального виснаження. Через надмірне навантаження на суддю й учасники судових процесів відчувають його негативні наслідки у виді тривалого розгляду справ, невчасного виготовлення рішень тощо (Звернення зборів суддів Переяслав-Хмельницького міськрайонного суду Київської області до суддів від 26.01.2018 [Електронний ресурс] / Судова влада України // Офіційний веб-сайт. — Режим доступу: <https://court.gov.ua/press/news/421684/>).

Не переказуючи загальновідомі широкій професійній аудиторії диференційовані через призму завдань та основних засад адміністративного судочинства «сильні» та «слабкі» сторони врегулювання спору за участю судді, останнє суд не може визнати зловживанням процесуальними правами (частини друга, четверта статті 43 ГПК України, частини друга, четверта статті 44 ЦПК України, частини друга, четверта статті 45 КАС України), відтак користування однієї із сторін [за будь-якої,-их мети та/або обставин] процесуальним правом на врегулювання спору за участю судді добросовісне (частина перша статті 43 ГПК України, частина перша статті 44 ЦПК України, частина перша статті 45 КАС України).

Окреслене вище обумовлює наступні висновки:

1. В умовах збільшення навантаження на суддів через добросовісне користування правом сторони на врегулювання спору за участю судді із одночасним зменшенням, в ході триваючої судової реформи, кількості останніх у кожному судді; завдання та основні засади адміністративного судочинства, популяризація врегулювання спору за участю судді серед сторін судового процесу, перспектива досягнення мети окресленого інституту та обумовлюючих її розв'язання відповідних завдань набувають ознаки протилежно направлених векторів.

2. Відсутність підстав для відводу судді, та/або наявність висновку суду про необґрунтованість заявленого відводу, та/або прагнення сторони змінити юрисдикцію (підсудність) суду, та/або відсутність мети в однієї із сторін врегулювати спір за участю судді у разі формальної згоди процесуального опонента на врегулювання спору за участю судді може бути останнє використано [не кваліфікується як зловживання процесуальними правами] для вчинення процесуальної диверсії: заміни судді, зміни складу суддів, зміни юрисдикції (підсудності) суду.